

# 协同领导——基于效率与伦理的提升

付全高

(厦门大学 福建 厦门 361005)

[摘要]协同领导作为一种新兴的领导模式,注重的是领导者与被领导者的分工合作,以及上下级之间职权的合理划分,还有整个组织成员广泛参与,充分发挥上下级各自的优势,实现组织目标。英国作为典型案例将被用来分析政府间的协同合作。

[关键词]协同领导 背景内涵

## 引言

自古至今,领导都是一种随处可见的现象。无论是正式组织还是非正式组织,都离不开领导活动。问题的关键是“领导作为一种运用非强迫性手段影响其他人自愿努力去完成群体或组织目标的过程”。目的性是很强的。领导不是为了领导而领导,是为了群体或组织目标实现而领导。那么,怎样领导者才能顺利实现组织目标呢?这就涉及到领导者的领导方式问题。现代社会的发展使得传统的领导模式已经不适用新情况,必须采用领导者与被领导者之间合作的协作领导模式来提高领导效率和伦理。而英国政府间纵向关系与协同领导模式相一致。本文将予以分析。

### 一、协同领导提出的背景

#### 1. 传统专制型领导模式及其存在的弊端

1.1 领导模式的定义。领导模式,是指领导者运用何种手段驱动组织成员实现组织目标。它主要讲的是方式方法问题。

#### 1.2 传统的专制型领导模式及其弊端

1.2.1 专制型领导模式的定义。所谓专制型领导模式,指领导者独占领导权力,其中最重要的是对事务的决策权。

1.2.2 专制型领导模式的弊端。专制型领导模式的权力往往集中在一个或几个领导者的手中,领导者在做出决策的时候可能会专断独行,忽视组织成员的参与和意见。由于领导者的个人时间、精力、能力有限,容易造成工作效率的低下和决策失误。同时,忽视成员参与的行为也不符合领导者要重视和听取被领导者意见的领导伦理。如此,被领导者的责任意识以及工作的积极性和主动性将被大大降低。另外,领导者与被领导者之间只是一个“下达”的关系,很少存在“上传”的关系,在他们之间缺少反馈(见图一),那么领导者对决策的执行情况就很难做出准确判断,也无法采取纠偏措施。可见,专制型领导模式是不符合提升领导效率和伦理的原则的。

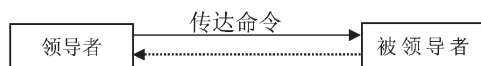


图1 专制型领导模式示意图

注:实线表示实际情况,虚线表示不存在这种情况。

### 2. 领导环境的新变化

2.1 内部环境。根据马斯洛的需求层次理论,人的需求包含生理需要、安全需要、社交需要、尊重需要和自我实现的需

要,当低层次的需求得到满足后,人民就会追求高层次的需求,个体的需要是上升的。随着经济发展,组织成员待遇的提高,低层次的需要得到满足之后,他们会追求参与组织决策和被领导尊重认可等高层次需要。另外,随着组织成员素质和能力的提高,他们并不需要领导者事事插手,更想拥有必要的自主性,并期望参与组织决策。这样,专制独裁的领导模式已经难以适应组织成员的变化。

2.2 外部环境。以前,之所以能够实行专制领导,是因为领导者占有稀有的信息等资源,而信息技术的发展使得信息不再为领导者个人所独占,信息共享成为可能。社会的复杂化,信息的爆炸式增长,使得仅凭领导者个人难以对如此多的信息做出迅速的识别和判断,进而影响决策的效率和效果。要想迅速做出正确的决策,就必须发挥集体的力量,发动组织成员参与决策,实现决策的科学化、民主化。

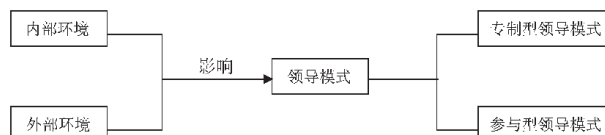


图2 环境对领导模式选择的示意图

### 二、协同领导的基本内涵

1. 协同领导的定义。目前学界尚未对协同领导做出明确界定。笔者认为,协同领导应该从宏观和微观两个层面来把握。

微观意义上的协同领导,是指在一个组织内部,领导者和被领导者一起组成一个虚拟的领导团队,在这个团队中,领导者向被领导者充分授予权力,领导者只是起指导性以及为实现组织目标提供帮助的作用,被领导者则要广泛参与,积极建言献策,他们共同承担领导责任。

宏观意义上的协同领导,应该是上级组织与下级组织或者同级组织之间,相互协作,合理划分职权,充分发挥双方在领导过程中的作用,使双方的利益和意愿都能体现在领导决策中。

其实,不论从宏观还是从微观的角度看,协同领导都注重双方的合作协调,虽然双方在职权、素质能力上存在的差异,但是他们之间应该是互补的关系,双方的合作能使领导效能达到最大化。

### 2. 协同领导的特征

2.1 领导者或上级组织对被领导者或下级组织的充分授

权。授权是指领导者通过为下属提供更多的自主权,以达到组织目标的过程。授权是领导者智慧和能力的扩展和延伸,必须遵循客观规律和原则,授权过程是科学化和艺术化的过程。协同领导中,领导者或上级组织给被领导者或下级组织充分的权力,让它们自主选择实现组织目标的方式,领导者和上级组织只需为制定努力的方向并提供必要的帮助。

2.2 上级与下级之间协同合作的互动模式。协同领导中,领导者或上级组织与被领导者或下级组织之间的协同合作是包含于领导活动全过程的,从决策的制定到决策的执行再到决策执行情况的反馈,都需要他们共同完成。制定决策过程中,领导者或上级组织要给被领导者或下级组织充分的参与权,鼓励他们自由表达意愿和见解,集思广益,集体讨论做出决策;在决策执行过程中,领导者或上级组织与被领导者或下级组织之间不是孤立地监督与执行的关系,而是领导者或上级组织要为被领导者或下级组织提供实现组织目标所必须的信息、人员、物力、财力等资源,使他们的执行工作能够顺利进行;同时,当被领导者或下级组织的执行工作遇到困难时,领导者或上级组织要提供解决问题所必要的帮助。互动模式示意图如下:

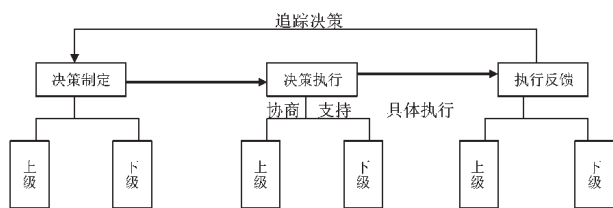


图3 协同领导中上下级之间的互动模式示意图

2.3 领导方式由被动执行型到开放创新型的转变。传统的领导模式是上级制定命令,下级按章执行,但上级有时候对问题的理解认识并不如下级明确,那么就有可能出现决策失误的情况下,下级必须执行的局面。而协同领导则允许下级在执行过程中可以根据具体情况进行适当的变通和创新,下级不必拘泥于上级的条条框框。

### 3. 协同领导的功能和作用

3.1 协同领导对效率的提升。协同领导最基本的特征是领导的合作导向,即上下级之间充分的协同合作。当今决策越来越复杂化,协同领导的合作模式则可以以最快的速度收集到更多的信息,及时做出决策。同时,集体思考的智慧可以提高决策的科学性、降低决策失误的可能性,这就避免了决策失误造成人财物的浪费以及重新决策执行所需要的额外的时间和精力。再者,协同领导注重上下级之间的互动,即使出现了问题也可以迅速反映给上级,及时更正错误。最后,由于决策是大家共同制定的,执行起来就会有更高的积极性和主动性。基于以上三点,协同领导不仅可以提高决策的科学性,还提高了从决策的制定、执行到反馈的效率。

3.2 协同领导对伦理的提升。领导伦理是指以领导者的道德现象作为研究对象,研究领导者的伦理规范,即领导者在领导活动过程中应遵循的基本道德原则,为领导者应当处理好各种关系,培养领导者忠诚、爱民、尚公、正直、廉洁和勤奋的美德,实现领导过程的伦理价值及领导者的道德完善,提供正确的道德原则和实现途径。

参与组织决策以及表达自身利益诉求是组织成员的应有权利,也是他们的责任。协同领导强调的上下级之间的合作互动,不仅让下级充分参与到了领导活动的全过程,还赋予他们相应的权力和责任。上下级之间的合作沟通,不仅可以防止领导者滥用领导职权,同时也可以督促和激励下级积极、认真努力地完成任务,实现既定目标。这样就实现了领导者和被领导者二者伦理的共同提升。

### 4. 协同领导的原则

4.1 统一领导原则。笔者讲的协同领导虽然强调上级和下级的协同合作,但并不意味着不需要一个权威的领导者。统一领导原则就是在正确处理集权和分权,原则性和灵活性关系的基础上,要求领导活动必须有统一的意志、统一的目标和统一的行为规范。这样才能避免陷入无休止的讨论和讨价还价当中。

4.2 权责一致原则。权力包括履行职能所需要的各种权力。上下级之间的协同合作必须在合理划分双方权力的同时,明确双方的责任。有权就有责,就要承担与权力相对应的义务和行为后果。权力和责任必须是对应的,有什么样的权力就要有什么样的责任。只有权责一致了,责任明确了,才不会出现工作的“缺位”以及责任的推诿。

4.3 系统优化原则。系统原理认为,系统是一个由相互联系的若干要素所组成、为环境所影响并反过来影响环境的开放的有机体。上下级之间就可以构成一个系统和整体,要想整体功能最大化,必须优化上下级结构关系,研究上下级系统和外部环境的关系,使上下级保持动态平衡。同时,上下级之间的功能作用必须是互补的,这样既不会造成资源浪费,也不会产生能力不足问题。

4.4 民主协商原则。在协同领导中,上下级不是传统意义上的命令与执行的关系,而是注重二者之间的协商合作,即上级不能独断地制定决策,必须考虑下级的意见,允许下级参与到决策中来,共同实现领导活动,共同完成所制定的目标。

4.5 分工合作原则。协同领导不是所有人同时去做同样的事情,而是有分工的去做,上级注重把握全局和为下级提供完成任务所需的资源以及和下属进行互动沟通;下级则注重参与制定决策,提出意见和要求,具体执行,并及时反馈。

### 三、案例分析:以英国政府间纵向关系为例

1. 政府间关系的涵义。政府间关系,是指中央政府与地方政府之间纵横交错的网络关系,它既包括中央政府与地方政府、各级地方政府之间的关系,也包括同级地方政府之间以及不存在行政隶属关系的非同级地方政府之间的关系。

2. 英国纵向政府体系。英国是三级地方政府体系。其具体结构见下图:

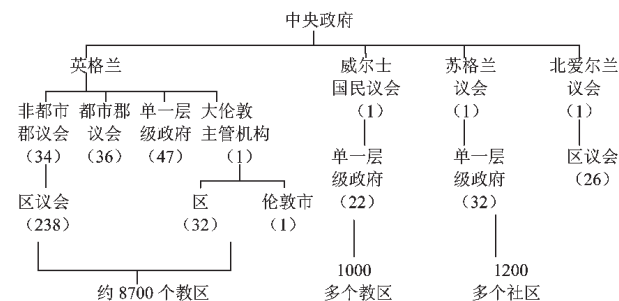


图4 2000年后英国政府间纵向结构

3. 政府间纵向职责分配的结构特点。在英国的政府间纵向关系当中, 职责分配并没有实行垂直结构的高度一致, 而是呈现出“职责异构”的结构性特点。所谓的“职责异构”, 并不是字面意义上的职权和责任结构不一致, 而是指不同层级政府担任的职责不同, 即使是同一层级的不同区域的政府承担的职责也有所不同。

3.1 中央与地方分权, 且权限划分清晰。英国是采取地方自治体制的单一制国家, 中央政府管辖最重要、最经济、最有效的事务。地方政府享有的权限大同小异, 最主要的有立法权、行政权和财政权, 此外, 地方政府还要对社会治安、环境保护、商业服务、社会福利等提供管理和服务。

3.2 不同层级政府间的权责分配界定清楚。在英国, 地方各级议会都是自治独立的, 它们之间的关系不是等级关系或隶属关系。各级议会都只能在自己法定的职权。当然, 上级议会可以对下级议会实行必要的宪法监督, 为此, 上级议会要接受下级议会法律与法规的咨询。

英国最小的行政区划是教区或社区, 它们是非政治的组织, 主要职能是代表社会的意愿和提供地方服务, 包括管理物资分配、丧葬、礼堂, 对地方艺术和工艺的资助等以及在实施计划和某些地方法规方面接受区议会咨询。

中层政府的主要职责是负责提供地方公共服务, 涉及警察、消防和紧急救援、教育、交通、环境服务、档案管理、博物馆和艺术剧院、休闲娱乐等等。

在英国, 目前只有英格兰地区没有设立统一的高层地方政府。在布莱尔政府上台后, 新成立的苏格兰、威尔士、北爱尔兰地方议会作为高层地方政府, 除了外交、国防安全和经济政策等重大问题外, 在诸如法律、司法、经济、交通、卫生、教育等地方事务方面均有决策权。

3.3 跨区域的公共服务。在所有的地方议会中, 除普通委员会外, 还专门设有联合委员会。联合委员会由两个或两个以上的议会为了管理涉及双方共同利益的公共事务和问题, 各派代表共同组成的联合管理机构, 主要负责警务、供水市镇和乡村建设计划和地区性事务的协调统筹安排等。

另外, 在相邻层级的地方政府之间, 存在着共同的公共服务领域时, 可以建立伙伴关系的委员会, 为具体履行政府职能提供相关的建议, 并且具体交涉地方政府感兴趣或关心的事务。

#### 4. 英国政府间关系的主要特征

4.1 政党控制是英国政府间纵向关系重要的中轴性控制手段。英国地方政府实行议会合一。政党控制是指在地方政府的运行中, 中央政府主要通过政党在地方议会中的具体作用达到控制地方的目的。在特定的地方政府或特定问题上, 政党集团的决定对政策的倾向能够起决定性作用。虽然, 存在不同层级的相对独立的地方政府, 但是有相同的政党领导, 有共同的目标和政策体系, 因此, 政府间纵向合作是必然的。

4.2 中央政府借助财政监督, 促使政府间相互依赖的程度不断提高。在英国, 地方政府虽然应对本地选民负责, 但是他们的权力和大量资金基本上是来自联合王国的议会。中央政府通过财政以及外部审计等手段, 使地方政府不至于偏离中央政府的宏观政策方向, 并且使地方政府在财政上越来越依赖于中央, 这样就加强了政府间的相互依赖程度。

4.3 管理主义和地方自治相结合, 提高了地方政府的治理能力。管理主义主要强调职业化管理明确的绩效标准和绩效评估, 以结果而不是以程序的正确性来评估管理水平。换言之, 管理主义是以政策输出为导向, 而不是以政策输入为导向。这样, 就给了地方充分的处理本地区事务的权力。

4.4 政府间伙伴关系的创建, 既促进了分权, 又增加了政府间相互依赖的程度。实际上, 现今英国有关全国性或地方性政策的制定和执行中, 所涉及的主体已不再仅仅局限于政府内部单纯的纵向互动关系, 还涵盖了来自中央与地方政府以外的公、私组织和支援性团体。伙伴关系的引入, 促进了政府间双向分权: 一是中央与地方之间的纵向分权, 二是政府与社会之间的横向分权。英国政府主动突破既存的政府间纵向结构, 将公营私营组织和其他组织引入到政府间纵向关系中, 不但没有削弱中央政府的权威, 反而增强了中央与地方政府之间的相互依赖。

总之, 英国的中央和地方政府, 以及地方各级政府之间在明确责任的基础上, 合理划分各自的权力和管辖范围, 它们突破“职责同构”的局限, 根据各自需要设立相关部门, 不仅避免了行政系统的条块分割的弊端, 还有利于防止资源浪费和政府“缺位”。另外, 中央和地方, 以及地方之间互不干涉具体事务, 这就有利于充分发挥上下级两个组织的主动性和创造性, 提高行政领导效率和伦理。由于纵向政府间建立了伙伴型的合作关系, 那么, 它们之间的分权并不会造成政府间的离心趋势, 相反, 它们的依赖程度在协同领导之后是越来越强的。

通过对协同领导基本理论的探究以及对协同领导在英国公共部门(纵向政府间关系)应用的案例分析, 笔者对协同领导这个概念有了比较深层次的理解。笔者认为, 协同领导以其提高领导效率和领导伦理的优势, 会是未来领导模式发展的主要方向。

#### 参考文献:

- [1] 张志红. 当代中国政府间纵向关系研究[M]. 天津: 天津人民出版社, 2005
- [2] 陈振明. 公共管理学(第二版)[M]. 中国人民大学出版社, 2003
- [3] 王云峰, 丁明磊. 组织协同领导过程与领导机制研究[J]. 中国管理科学, 2007年10月
- [4] 王竹青. 论领导者的授权[J]. 重庆工学院学报, 2001(12), 第15卷第6期
- [5] 薛刚凌. 行政体制改革研究[M]. 北京大学出版社, 2006
- [6] 陶淑艳. 切实转变领导方式[J]. 理论观察, 2002(5)